

ihnen versprochene Solidarität bleibt Mill den arbeitenden Klassen im Allgemeinen und den Chartisten im Besonderen in der institutionenpolitischen Praxis schuldig.

4 Parteien

Die Institution der politischen Partei gilt gemeinhin als von Mill vernachlässigt (vgl. Thompson 1976: 118ff., Burns 1957b: 293).¹²³ Auch wenn Mill keine systematische Parteientheorie vorgelegt hat, spielt die Institution der Partei auf zwei Ebenen eine wichtige Rolle in seinem politischen Denken. Erstens auf der praktischen Ebene: Mill war vor allem in den 1830er Jahren, aber auch im späteren Verlauf seines politischen Lebens Teil der liberal-progressiven Partei der *radicals*. Zweitens erwähnt er auch in anderen institutionellen Kontexten, wie etwa der proportionalen Repräsentation, die Bedeutung von Parteien. Diese lassen auch allgemeine Rückschlüsse auf seine zumeist kritische Auffassung der Rolle von Parteien im politischen System zu.

Erst für die Zeit nach der Wahlreform von 1832 ergibt es Sinn, bei den politischen Vereinigungen in Großbritannien (Whigs und Tories) von *Parteien* zu sprechen, wenn auch noch nicht im heutigen Sinne. Zentralisierte Parteiorganisationen spielten bei der Wahlvorbereitung nur eine untergeordnete Rolle und waren insgesamt auf die innerparlamentarische Arbeit beschränkt (vgl. Setzer 1973: 101). Die beiden parlamentarischen Gruppierungen der Whigs und Tories werden in diesem Zusammenhang erst 1832 als inhaltlich und ideologisch getrennt wahrgenommen (vgl. ebd.: 137). Mit dem *Carlton Club* und dem *Reform Club* gründeten beide im Zuge des ersten *Reform Act* die ersten Vereinigungen, die vorrangig außerhalb des Parlaments agierten. Im Vordergrund ging es dabei um die Einführung von Wählerverzeichnissen und teilweise auch um die Suche nach geeigneten Kandidaten. Insgesamt war das Ziel aber, die breite Bevölkerung zu adressieren, um eine stabile Anhängerschaft aufzubauen (vgl. ebd.: 101ff.). Während die konservativen Tories das Programm der Erhaltung der bestehenden politischen Institutionen und sozialen Schichtungen vertraten, galten die Whigs seit jeher als bestrebt, die Macht des Parlaments gegenüber der Krone zu stärken. Letztere näherten sich im 19. Jahrhundert insbesondere der entstehenden Bourgeoisie mitsamt der liberalen Denkweise an (vgl. ebd.: 138). Zur gleichen Zeit gerieten aber auch die arbeitenden Klassen in den Fokus der beiden Gruppierungen. So begannen insbesondere die Konservativen, die Arbeiter als potenzielle Wähler zu adressieren (vgl. ebd.: 122f.).¹²⁴ Die

123 Siehe dazu auch den Überblick von Kinzer (1981: 106).

124 Entgegen der vordergründigen Annahme einer natürlichen Feindschaft zwischen Konservativen und arbeitenden Klassen waren viele Arbeiter konservativen Positionen gegenüber empfänglich (vgl. ebd.: 122ff.). Konservative Politiker wie Disraeli und Bismarck versuchten sich diese Neigungen zunutze zu machen, indem sie die konservative Position durch Wahl-

Whigs, die Reformen eher zugeneigt waren als die Tories, verfolgten die Adressierung neuer Wählergruppen nur halbherzig, da dem aristokratischen Prinzip und seinen Vertretern nach wie vor eine höhere Loyalität galt als dem »demokratischen« Prinzip (vgl. Hamburger 1965: 59).

Die *radicals* begannen mit dem *Reform Act* von 1832, sich als oppositionelle dritte Partei zu formieren (vgl. Harrison 2011: 299). Unter der intellektuellen Führung von James Mill versuchten sie eine reformwillige Alternative zu den beiden »aristokratischen« Parteien darzustellen, die ihre soziale Basis in der »Mittelklasse« hatte: Darunter fiel in erster Linie die mit der industriellen Revolution aufsteigende Klasse der Industrie- und Handelsunternehmer. Die Programmatik der *radicals* war demnach politisch in erster Linie anti-aristokratisch und ökonomisch auf die Freiheit des Handels ausgerichtet (vgl. Hamburger 1965: 31, Setzer 1973: 31ff.). Sie zielten ihrem eigenen Anspruch nach darauf ab, das »universelle« Interesse gegenüber dem »sinistren Interesse« der Aristokratie zu vertreten (vgl. Hamburger 1965: 60). Diese Position vertritt auch John Stuart Mill, der bekanntlich in seinen jungen Jahren noch als Verfechter der Ideen der *radicals* in Erscheinung trat. Dazu gehörte in den 1830er Jahren für ihn auch noch eine positive Bezugnahme auf den Begriff der Demokratie. Am deutlichsten wird diese im 1835 erschienenen Artikel *Parliamentary Proceedings of the Session*, in dem er der Aristokratie aus Whigs und Tories mit den *radicals* eine dezidiert »demokratische« Alternative gegenüberstellt (vgl. ebd.: 60ff., Kinzer 1981: 108, Sarvasy 1984: 572):

»The contest will then be short and sharp, between the two principles which divide the world, the aristocratic principle and the democratic and in such a ›stand-up fight,‹ he is an indifferent prophet who cannot foresee that the victory will be with the side where the strength is growing, not with that where it is waning.« (CW VI: 300f.)¹²⁵

Wenngleich der demokratische Enthusiasmus in Mills späteren Jahren weitgehend verschwinden sollte, blieb seine Überzeugung von der Notwendigkeit einer starken liberalen Partei bis an sein Lebensende erhalten (vgl. Kinzer 1981: 110). Nachdem sich aus den Reihen der *radicals* und einiger antiaristokratischer Abweichler der Whigs im Jahre 1859 die Liberale Partei gegründet hatte, willigte Mill sogar ein, diese als Abgeordneter im Parlament zu vertreten. Als Bedingung gab er jedoch an, sich keiner Form von Fraktionsdisziplin unterwerfen und die Freiheit in Anspruch nehmen zu

rechtserweiterungen zugunsten der arbeitenden Klassen zu stärken anstrebten (vgl. Daniel 2020).

- 125 Die drei zentralen institutionenpolitischen Zielsetzungen der *radicals* (geheime Wahl, allgemeines Wahlrecht und Verkürzung der Parlamentsperioden) erachtet Mill zu dieser Zeit noch als Inbegriff demokratischer Forderungen.

wollen, im Parlament nur diejenigen Themen voranzubringen, die ihm persönlich wichtig waren (vgl. ebd.: 115ff.).

Was war dabei für Mill, sowohl persönlich als auch allgemein gesprochen, der *Sinn* von Parteien? Wie Kinzer es ausdrückt, war eine »Partei« für ihn in erster Linie »the means of giving organized political expression to ideological commitment« (ebd.: 107). Die »radikale« oder später »liberale« Partei galt ihm dabei als Grundlage für der Schaffung einer Politik auf rationaler Basis (vgl. ebd.: 121). Sie sollte insbesondere zur Erziehung der Bevölkerung und damit zur Schaffung des zur Partizipation fähigen *citoyens* beitragen (vgl. Roper 1983: 27). Darüber hinaus enthüllen Mills Gedanken zu politischen Parteien, dass er in der Politik insgesamt einen gemäßigten Antagonismus für besonders fruchtbar hält (vgl. Kinzer 1981: 108). Die Parteien würden durch ihren Wettbewerb entscheidend zu diesem beitragen, indem sie einen »serious conflict of opposing reasons« (CW XXV: 1103) erzeugen. In Bezug auf die politischen Realitäten seiner Zeit bedeutete das für Mill auch, dass es nur zweier Parteien bedürfe – schließlich ging er wie die *radicals* davon aus, dass Whigs und Tories als aristokratische Parteien kaum noch Unterschiede im Hinblick auf die angestrebten vernunftbasierten Gründe aufweisen. Während die konservativen Tories sich noch am ehesten kohärent auf die aristokratische Position beziehen könnten (vgl. Hamburger 1965: 66f.), seien die Whigs als Partei historisch obsolet geworden. Mill ist zwar klar, dass es seitens der *radicals* zumindest zu einem Teil der Whigs eher politische Überschneidungen gab als zu den Tories. Doch für ihn ist zu dieser Zeit die zentrale Funktion der Parteien, eine kohärente Reihe von Prinzipien zu formulieren, die die Politik anleiten und ihr eine philosophisch-weltanschauliche Basis verleihen sollen (vgl. Kinzer 1981: 113). Dazu seien die Whigs aufgrund ihrer ambivalenten Haltung zu politischen Reformen nicht in der Lage gewesen (vgl. Hamburger 1965: 65ff.). Die Aufgabe, sich als Opposition der Aristokratie gegenüberzustellen, könne nun viel besser von Mills eigener Partei, den *radicals*, erfüllt werden (vgl. CW VI: 467).

Diese Strategie legt Mill 1835 in seinem Artikel *Reorganization of the Reform Party* dar. Im Gegensatz zu den Konservativen, die ihre Basis in den privilegierten Klassen hätten, müsse die *Radical* oder *Reform Party* ihre Basis in den »disqualified classes« vorfinden (vgl. CW VI: 469). Diese umfassten sowohl die Mittelklassen als auch die arbeitenden Klassen (vgl. CW VI: 475ff.). Neben einem Sinn für das Gemeinwohl hätten sie aufgrund ihrer sozialen Lage ein »particular interest in opposition to things as they are« (CW VI: 478). Doch während die Mittelklassen die aktive Basis der Partei bilden sollten, verwehrt sich Mill in *Reorganization of the Reform Party* der Ansprüche der arbeitenden Klassen nach Partizipation: Ihre Anliegen und Leiden sollten lediglich in Vertretung durch die Mittelklassen vorgetragen werden: »The motto of a Radical politician should be, Government by means of the middle for the working classes.« (CW VI: 483, Herv.i.O.) Die Vertreter der Mittelklassen sollten dabei als »tribu-

nes of the poor« (CW VI: 396) agieren.¹²⁶ Die eigene Partizipation der *poor people*, die sie mit dem allgemeinen Wahlrecht forderten, lehnt Mill ab, weil sie in seinen Augen noch nicht »well educated and intelligent« (CW VI: 483) genug seien. Das ist für ihn vor allem aus folgendem Grund problematisch:

»Their minds are engrossed with one subject—the relation between labourers and employers. It is for the sake of benefitting themselves in that relation, that they desire Suffrage. They believe that they have not a just share of the fruits of their industry. They impute this to the large portion which is taken by the capitalist. [...] No political party will carry the working classes along with it unless it have something to propose which will be deemed by the more reasonable part of the working classes an evidence of good intentions on this point.« (CW VI: 485)

Wenngleich Mill hier nicht zu unterstellen ist, sich nicht für die Belange der arbeitenden Klassen zu interessieren, zeugt seine Argumentation von einem starken Paternalismus. Wenn man Mills Fortschrittsmotiv Glauben schenkt, muss dieser Paternalismus der »progressiven« Perspektive nicht unbedingt entgegenstehen.¹²⁷ Doch davon abgesehen handelt es sich hier um eine veritable Einschränkung von politischer Partizipation der arbeitenden Klassen, die zu bloßen Empfängern von Wohltaten der Mittelklassen degradiert werden, obwohl sie selbst bereits, wie es auch offensichtlich Mill selbst bewusst ist, Forderungen nach dem Wahlrecht stellten.¹²⁸

In den 1860er Jahren begann Mill zunehmend eine skeptische Position zur Institution der Partei einzunehmen. Das betraf sowohl seine Haltung zu seiner eigenen Partei, den Liberalen, als auch zur Institution allgemein. Den Liberalen, die er zu dieser Zeit bereits nur noch unter der Bedingung eines sehr hohen Grads an eigener Unabhängigkeit im Parlament zu vertreten bereit war, diagnostizierte er, sich einem »state of complete disorganization« (CW XVI: 1122) anzunähern.¹²⁹ Insbeson-

126 Eine positive Bezugnahme auf diesen Aspekt im Sinne einer »plebejischen« Politikkonzeption Mills präsentiert Arlen (2022).

127 So argumentiert Claeys (2013).

128 In Mills späteren Jahren weicht er diesen Paternalismus etwas auf, hält aber an der Grundintention fest. Davon zeugt seine Rede zur Parlamentsreform von 1866, in der er vehement für die Repräsentation der arbeitenden Klassen durch ihre eigenen Vertreter im Parlament eintritt (vgl. CW XXVIII: 65–68). Von einer Aufnahme in die Reihen der liberalen Partei oder gar der Gründung einer eigenen Partei der arbeitenden Klassen ist aber nicht die Rede. Auf die Repräsentation der arbeitenden Klassen werde ich in Abschnitt 5.2 näher eingehen.

129 Gleichwohl erwies er sich als Unterstützer des Parteiführers Gladstone. Mill schätzte Gladstone nicht nur aufgrund seiner Ehrlichkeit und Intelligenz, sondern war auch davon überzeugt, dass die Partei seiner effektiven Führung bedürfe, um zu einem geordneten Zustand und zu zukünftigen Wahlerfolgen zu gelangen (vgl. Kinzer 1981: 117f.): »Mr. Gladstone was the only statesman within their [gemeint sind die Liberalen und die *radicals*] own time who knew

dere an seinem Eintreten für die proportionale Repräsentation nach Hare lässt sich ablesen, dass Mill auch abseits von Parteistrategie und eigenen politischen Ambitionen der wachsenden Bedeutung von Parteien im politischen System zunehmend kritisch gegenüberstand. Anders als für Autoren wie Walter Bagehot war die Existenz von Parteien für ihn nicht lebenswichtig für die repräsentative Regierungsform (vgl. Bagehot 1971: 144, Roper 1983: 29). Nicht zuletzt rührt daher die weit verbreitete Ansicht, Mill habe die Institution der Partei in seinen Schriften vernachlässigt: Hare und schließlich auch Mill ging es vielmehr darum, die Repräsentation von Minderheiten zu gewährleisten, insbesondere der Minderheit der Gebildeten aus dem Bürgertum.

Die Besonderheit der Position der beiden Autoren in Bezug auf die politische Partizipation der »unteren Klassen« lässt sich ebenfalls im Kontrast zu Bagehot darstellen, der zwar Mills und Hares Furcht vor einer (Regierungs-)Mehrheit der arbeitenden Klassen teilt (vgl. Bagehot 1971: 148f.), den Parteien aber eine zentrale Funktion bei der Integration der seit 1867 neuen Wahlberechtigten in das politische System zuspricht. Parteien könnten demnach dafür sorgen, dass die Integration einen kanalisierenden Effekt auf die neuen Wahlberechtigten habe (vgl. Roper 1983: 29). Diese würden so an die beiden existierenden Parteien gebunden, sofern diese denjenigen Forderungen der arbeitenden Klassen nachgeben, die für den Erhalt der Ordnung »gefahrlos« sind (vgl. Bagehot 1971: 259). Bei Mill ist diese integrative Funktion der Parteien nicht vorgesehen. Während er in frühen Schriften den Parteien eine paternalistische Funktion gegenüber den Nicht-Wahlberechtigten zuschreibt, neigt er in den späten Schriften dazu, Parteien als politische Institution zugunsten von gebildeten Einzelpersonlichkeiten und eines ausschließlich von ihnen zu erkennenden Gemeinwohls aufzugeben. Im Vordergrund steht dabei seine Forderung nach der Repräsentation der individuellen Wählerinnen und Wähler, die mit diesen beiden Zielen eher zu erfüllen seien, als mit einem System starker Parteien: »We require a House of Commons which shall be a fitting representative of all the feelings of the people, and not merely of their party feelings.« (CW XXVIII: 182)

Wie Kern überzeugend darlegt, zeigt sich an dieser Stelle, dass Mill der Dominanz der Parteien im Parlament insgesamt kritisch gegenübersteht (vgl. Kern 1972: 320). Damit befindet sich Mill im Einklang mit Hare, für den die Schwächung der Parteien eine zentrale Motivation seines Reformplans war (vgl. Hare 1865: 10f.). Hare ging demnach davon aus, dass unter dem bestehenden Mehrheitswahlsystem die Macht politischer Parteien so stark werden würde, dass unter den von ihnen dominierten Abgeordneten keine freie, rationale Diskussion mehr möglich sei (vgl. Kern

properly the duties of leader of a party« (CW XXVIII: 364). Zu diesem Zeitpunkt ist aufgrund der Wahlrechtserweiterungen zur Organisation und Werbung der Wählerschaft bereits eine strukturierte und permanente Parteiarbeit erforderlich gewesen (vgl. Roper 1983: 30).

1972: 310f.). Ähnlich argumentiert auch Mill:¹³⁰ Parteien könnten in seinen Augen eine Gefahr darstellen, indem sie durch ihre eigentümlichen Strukturen zur Ernennung politischer Amtsträger als weiterer Gegenspieler der Intellektuellen fungieren (vgl. Thompson 1976: 120). Sowohl Hare als auch Mill streben vor diesem Hintergrund bekanntlich an, durch das System der proportionalen Repräsentation die zentrale Rolle der Gebildeten zu garantieren. Anders als Bagehot, der den Parteien bei gleicher Intention eine integrativere Rolle in Bezug auf die arbeitenden Klassen zuwies, sind Parteien für Mill eher ein Problem für eine am Gemeinwohl – und damit an den Interessen des Bürgertums – orientierte Politik. Für ihn lag die Zukunft der institutionellen Verbindung zwischen dem Parlament und den individuellen Wählerinnen und Wählern nicht in der Partei, sondern im nicht-parteilichen¹³¹ Prinzip der proportionalen Repräsentation durch qua Bildungsqualifikation überlegene Abgeordnete. Damit distanzierte er sich im Nachhinein von der Entwicklung, die die parlamentarische Demokratie in Großbritannien noch zu seinen Lebzeiten annahm (vgl. Roper 1983: 27, Kern 1972: 321).

5 Parlamentarische Institutionen

Wie schon der Titel von Mills wichtigster politiktheoretischer Schrift, den *Betrachtungen über die Repräsentativregierung*, vermuten lässt, steht das Parlament¹³² für ihn im Zentrum seiner Auseinandersetzung mit politischen Institutionen. Die auf parlamentarischer Repräsentation beruhende Staats- und Regierungsform bezeichnet er dort in diesem Sinne auch als »ideale Regierungsform« (BR: 51). Was seine allgemeine Position zum britischen Parlamentarismus betrifft, zeigt sich Mill – auf den ersten Blick – wenig originell. Er gilt als ein klassischer Vertreter der Parlamentarismustheorie des viktorianischen¹³³ Zeitalters: Auch wenn er in einigen Fragen in heute meist als progressiv wahrgenommener Weise von den hegemonialen Positionen seiner Zeit abwich – man denke an das Frauenwahlrecht oder die proportionale Repräsentation – so stimmte er doch mit den meisten Zeitgenossen darin überein,

130 Dabei zeigt er sich skeptisch, ob Hares Verfahren nicht auch von den Parteien selbst instrumentalisiert werden könnte und fordert dagegen weitere Maßnahmen (vgl. BR: 132).

131 Laut Kinzer betrachtet Mill »the political system of the Palmerstonian ascendancy to be fundamentally non-party in nature« (Kinzer 1981: 112).

132 Wenn hier vom Parlament die Rede ist, bezieht sich der Begriff auf die Volkskammer bzw. das englische Unterhaus. Mills Überlegungen zu einer zweiten parlamentarischen Kammer nach dem Vorbild des englischen Oberhauses oder des römischen Senats werden im nächsten Abschnitt vorgestellt.

133 Queen Victoria regierte von 1837 bis 1901. In ihre Regierungszeit fallen nicht nur der Siegeszug der industriellen Revolution, sondern auch die Etablierung des Prinzips einer Königin »who reigns but does not govern« (vgl. Selinger 2019: 166).